




REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
Contraloría General de la República



Informe de Gestión
2009

 CONTRALORÍA
 GENERAL
 DE LA REPÚBLICA
HACIA LA TRANSPARENCIA

PRESENTACIÓN

Ciudadanas Diputadas

Ciudadanos Diputados

Conscientes de nuestra responsabilidad de informar al pueblo venezolano sobre la misión que se nos ha encomendado y de conformidad con lo previsto en el artículo 276 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y 14, numeral 13, de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, por medio del presente informe damos cuenta de la gestión desarrollada durante el año 2009 por la Contraloría General de la República.

Iniciamos la síntesis de nuestra gestión haciendo mención de algunos hechos ocurridos durante el año 2009 en el ámbito fiscal-presupuestario del país, que por su importancia merecieron nuestra atención. En principio debemos señalar que fue un período difícil para nuestra economía, la crisis económica mundial continuó su impacto sobre el mercado petrolero; durante los primeros meses del año los precios rondaron aproximadamente los 38 dólares por barril. Para reducir la brecha fiscal, entre otras medidas, el Ejecutivo Nacional acordó el incremento del impuesto al valor agregado (IVA) de 9,00% a 12,00%, la rebaja del Presupuesto Nacional en 6,7% y del precio estimado del barril de petróleo de 60,00 a 40,00 dólares por barril. Con la rebaja presupuestaria se disminuyó en Bs.F. 10,55 millones el presupuesto de gastos del Organismo Contralor, situación posteriormente revertida mediante créditos adicionales.

Al final del ejercicio económico, y no obstante la recuperación del precio del petróleo (61,71 dólares por barril), luego de cinco años de crecimiento nuestro producto interno bruto (PIB) reflejó una contracción de 3,3%. Vale destacar durante el período, la disposición del Ejecutivo Nacional a mantener las inversiones en el sector social y disminuir el impacto de tales cifras en los sectores más vulnerables de la población. Resultados de una encuesta de hogares por muestreo, aplicada por el Instituto Nacional de Estadística durante el primer semestre del año, reflejaron la reducción del *coeficiente de gini* en Venezuela durante los últimos 10 años, de 0,4865 en 1998 a 0,4068 en el 2009. El referido

coeficiente, es un sistema de medición de la desigualdad con respecto a los ingresos de los países, su valor oscila entre 0 y 1; a medida que el valor se acerque a cero la desigualdad en la distribución del ingreso entre la población del país es menor.

Igualmente, durante el período con una ola especulativa se intentó socavar el sistema financiero venezolano; varios bancos del sector privado entraron en insolvencia, lo cual originó la intervención del Ejecutivo Nacional a través de la Superintendencia de Bancos, autoridad reguladora, así como por el Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas y la Fiscalía General de la República, ante presuntos hechos de índole penal y civil. La intervención conllevó adoptar medidas administrativas y preventivas necesarias para preservar la estabilidad del sistema y defender los intereses de los ahorristas, una de las medidas acordadas fue la fusión de tres de los bancos previamente intervenidos (Banco Confederado S.A., Bolívar Banco C.A. y C.A. Central Banco Universal) con BANFOANDES Banco Universal, un banco del Estado, en una nueva entidad pública sujeta al control de este Organismo, denominada Banco Bicentenario Banco Universal, C.A.

RESULTADOS EN EL CUMPLIMIENTO DE LA GESTIÓN ENCOMENDADA

Durante este año de nuestra gestión logramos concluir 554 actuaciones de distintos tipos, variados tópicos de estudio y en diferentes ámbitos de nuestra competencia. Las actuaciones incluyeron, la evaluación de una muestra significativa de órganos y entes ejecutores de políticas públicas; evaluaciones de órganos de control fiscal; ejercicios de potestad de investigación, evaluaciones de concursos públicos; evaluaciones de organizaciones comunitarias, exámenes de cuentas, atención de consultas escritas, fiscalizaciones, seguimientos y reparos. Los resultados de la gestión cumplida nos permitieron obtener una visión, en términos generales, del desempeño de la Administración en el período evaluado y sus debilidades más importantes. Las mismas, similares a las señaladas en informes anteriores, mayoritariamente se corresponden con fallas imputables a deficiencias de control interno en los procesos administrativos y financieros, y omisión de los principios de legalidad y transparencia en materia de concursos públicos para adquisiciones y para la elección de máximas autoridades de órganos de control fiscal. Los detalles de

los resultados logrados se presentan en los distintos capítulos de este informe de gestión 2009, así como en el anexo “Actuaciones” que lo complementa, sin embargo a título ilustrativo señalamos a continuación las principales situaciones determinadas.

**A 10 AÑOS DE LA CONSTITUCIÓN DE 1999 LA ADMINISTRACIÓN
MUESTRA POCA DILIGENCIA EN CORREGIR VIEJAS Y ERRADAS
PRÁCTICAS EN EL MANEJO DE LOS RECURSOS PÚBLICOS**

Con agrado podemos reconocer lo incuestionable de algunos resultados en los ámbitos político, económico y social logrados durante la vigencia de la Constitución Bolivariana; los indicadores de organismos internacionales que hacen seguimiento al cumplimiento de metas para el desarrollo de los pueblos no ofrecen la menor duda, hemos dejado atrás altos índices de analfabetismo, logrado universalizar el acceso gratuito a la educación y a la salud, e importantes avances en el acceso al agua potable y a las tecnologías de comunicación. Sin embargo, en muchas oportunidades tales logros son objeto de críticas producto de las debilidades en los procesos asociados a su materialización y de los altos costos en que se incurre debido, principalmente, a la carencia de sistemas control interno que optimicen el logro de las metas y objetivos que se desea alcanzar. En consecuencia son recurrentes la falta de instrumentos normativos actualizados y aprobados que coadyuven en el ejercicio eficaz y transparente de las funciones; el incumplimiento de disposiciones legales, sublegales y contractuales; la inexistencia de hitos de control en los procesos administrativos, presupuestarios y financieros; los compromisos contraídos y pagos efectuados sin disponibilidad y; la falta de documentación que justifique las operaciones realizadas.

En tal sentido, nuevamente debemos precisar que la responsabilidad de establecer y mantener el sistema de control interno en las organizaciones, en primera instancia, recae en las máximas autoridades; son ellas las garantes de que dicho sistema opere en el momento debido y con la efectividad exigida. Otros actores importantes, son los órganos de control fiscal interno, dotados legalmente de competencias en esa materia y de los cuales llama la atención la baja convocatoria de concursos para elegir a sus máximas autoridades durante el período reflejado en este informe.

En el contexto planteado, las máximas autoridades y los órganos de control fiscal interno, cada uno desde sus respectivos ámbitos de com-

petencia, son los llamados a viabilizar las recomendaciones formuladas a las instituciones a los fines de lograr una correcta administración del patrimonio de los venezolanos, pero fundamentalmente son quienes deben demostrar la suficiente diligencia para incentivar la autoevaluación permanente del desempeño, a los fines de determinar las malas prácticas administrativas que a 10 años de la promulgación de la Constitución permanecen enquistadas en las instituciones. Mientras no sea la propia Administración, apoyada en los respectivos sistemas de control interno, la que detecte sus debilidades, será imposible corregir los problemas de tolerancia, permisividad y hasta complicidad en el mal manejo de los recursos, así como el ambiente propicio para que impere la corrupción.

LAS PRÁCTICAS ERRADAS EN LA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS PÚBLICOS SE TRASLADAN A LA NACIENTE INSTITUCIONALIDAD COMUNAL

Además, hemos determinado del análisis de los resultados de las actuaciones realizadas, que las malas prácticas de la Administración planteadas precedentemente, están siendo de alguna forma trasladadas a las organizaciones comunitarias que reciben recursos del Estado dirigidos a finalidades públicas o de propiedad social. En una muestra de estas organizaciones evaluadas, incluidos Comités de Tierras Urbanas, (CTU), Centros de Participación para la Transformación del Hábitat (CPTH), consejos comunales y bancos comunales, se observó entre otras situaciones a corregir, fallas asociables a falta de controles en el manejo de los recursos, deficiencias de planificación y en los procedimientos administrativos para la contratación, ejecución, control y supervisión de los convenios suscritos, así como en las obras relacionadas con éstos; incumplimiento de los objetivos previstos en los proyectos asignados; falta de evidencias de amortización de préstamos; falta de las actas de asambleas de ciudadanos que soportaran decisiones administrativas adoptadas; mora en la rendición de cuentas y; principalmente, ausencia de seguimiento y control por parte de los responsables de la entrega de dichos recursos.

En virtud de las debilidades señaladas, hacemos un llamado de atención a las autoridades competentes, en especial a las máximas autoridades de los órganos y entes que suministran recursos a las organizaciones comunitarias, en su papel de constructores de un nuevo modelo de gestión, a concientizar sobre el correcto uso que se debe dar a los recursos y a promover la idea de que ese correcto uso no es improvisado, y que está

enmarcado en la constitución y las leyes, pues es allí donde se encuentra el modelo ideal que deben seguir los nuevos voceros-administradores y voceros-contralores.

Asimismo, dichas autoridades deben promover los deberes y derechos que asumen los referidos voceros, especialmente los referidos a la responsabilidad compartida en el manejo de los recursos recibidos y el deber de utilizarlos en beneficio de todos y no en provecho particular, así como que su utilización conlleva la respectiva rendición de cuentas a la entidad otorgante de recursos, a los órganos de control fiscal y fundamentalmente a la sociedad, la cual tiene cifradas esperanzas en la novísima institucionalidad comunal.

PERSISTE LA COMISIÓN DE HECHOS GENERADORES DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

Durante el año 2009 en ejercicio de nuestras competencias en materia de determinación de responsabilidades e imposición de sanciones, se declaró la responsabilidad administrativa a 21 funcionarios y 5 particulares, entre estos 2 personas jurídicas y; se sancionó a 83 ciudadanos, de los cuales 76 fueron inhabilitados para el ejercicio de funciones públicas y 7 suspendidos del ejercicio del cargo sin goce de sueldo y; 90 sanciones accesorias derivadas de la aplicación del artículo 105 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional quedaron firmes en sede administrativa. A esto se agregan las multas, los reparos y los expedientes enviados al Ministerio Público que se especifican en el presente informe de gestión.

RESULTADOS MENSURABLES EN LA GESTIÓN CUMPLIDA EN EL SISTEMA NACIONAL DE CONTROL FISCAL

Además, en ejercicio de la rectoría del Sistema Nacional de Control Fiscal previsto en el artículo 290 de la Constitución, la cual conlleva entre otros aspectos la coordinación de los órganos de control fiscal externos ubicados en todos los estados y municipios y de las unidades de auditoría interna en todo el país, así como la evaluación de dichos órganos a los fines de determinar el grado de efectividad, eficiencia y economía con que operan, y adoptar las acciones pertinentes en caso de determinar graves irregularidades en el ejercicio de sus funciones; durante el 2009, destinamos parte de los recursos de la Institución Contralora a llevar a cabo un conjunto de actuaciones, además de seminarios, talleres y reuniones

por estados y sus municipios dirigidas a promover el fortalecimiento de los referidos órganos y mejorar su desempeño.

Los resultados que a partir de este informe se presentan en forma consolidada en el capítulo II “Gestión en el Sistema Nacional de Control Fiscal”, así como en el libro “Actuaciones” que lo complementa, reflejan amplia disposición de las autoridades de dichos órganos a participar en las actividades de coordinación planteadas por el máximo Organismo Contralor, así como importantes debilidades en el ejercicio de las funciones, las cuales fueron debidamente comunicadas a las máximas autoridades de dichos órganos a los fines del respectivo análisis y corrección. Entre esas debilidades destacan: deficiencias en los sistemas de control interno, entre otras, falta de instrumentos normativos actualizados y aprobados que coadyuven en el ejercicio eficaz y transparente de las funciones; inobservancia de instrumentos normativos, inexistencia de hitos de control en los procesos administrativos, presupuestarios y financieros, compromisos contraídos y pagos efectuados por funcionarios no competentes para ello e incorrecta imputación presupuestaria de los gastos; así como la omisión de los principios de legalidad y transparencia en una muestra de concursos revisados. Sobre tales debilidades señalamos a los ciudadanos contralores, en su rol de garantes de la transparencia y la eficacia en el manejo de los recursos del sector público, la necesidad de ceñir el desempeño a las disposiciones establecidas en la normativa vigente y fundamentalmente a mostrar con ejemplos honestidad, transparencia, eficacia y eficiencia en el ejercicio de las funciones.

SIGUE EN MORA EL DIMENSIONAMIENTO DEL ESTADO

En el marco de nuestra misión de controlar, vigilar y fiscalizar los ingresos, gastos, bienes públicos y bienes nacionales, así como de las operaciones relativas a los mismos, la cual tiene como alcance todos los órganos y entes que conforman la Administración Pública Nacional, Estatal y Municipal y se extiende además, a personas naturales y jurídicas privadas que administren, manejen o custodien fondos o bienes públicos, o que reciban aportes, subsidios u otras transferencias o incentivos con recursos de naturaleza pública, queremos hacer un llamado de atención sobre la necesidad de dimensionar el universo de entidades que conforman el Estado, ya que para el ejercicio 2009 a través de nuestras labores de seguimiento a la situación administrativa de dichas entidades, logramos determinar la existencia de un universo de aproximadamente

3.870 entidades creadas, de las cuales una significativa cantidad no estaba operativa, otras se encontraban en proceso de liquidación, fusión o privatización, situaciones que impiden, en cierta forma, establecer el dimensionamiento real y legal del universo a controlar.

La situación planteada contribuye a que cada día los recursos para la labor contralora sean más escasos y por ende de menor alcance, lo cual se agrava con la gran cantidad de consejos comunales conformados que también son sujetos de control. Un ejemplo de lo señalado está en la Administración Nacional Descentralizada Funcionalmente, la cual para el 2009 refleja 835 entes, de los cuales se pueden clasificar como formalmente “activos u operativos” solo 66,71% y como activos en proceso de reorganización 2,16%. El resto se encuentra clasificado en algunas de las modalidades mencionadas, entre ellos destacan 127 entes preoperativos (15,21%) y 59 entes en proceso de liquidación (7,07 %). De allí nuestro llamado, en pro de la refundación del Estado democrático y social de derecho y de justicia dibujado en la Constitución, a sincerar ese universo de entidades y repensar muy bien su pertinencia, ya que en muchos casos se crean o mantienen instituciones para cumplir similares cometidos estatales, hecho que origina la frecuente competencia por atender idénticos propósitos, lo cual postreramente lleva a desatender al destinatario real del bien o servicio y, en consecuencia, a generar su insatisfacción.

CONTINUAMOS LA CONSTRUCCIÓN DE UNA NUEVA CONTRALORÍA GENERAL

NUEVOS AVANCES EN EL CERCO A LA CORRUPCIÓN

También queremos informar que durante el año 2009 logramos importantes resultados en materia de control, transparencia y simplificación de procedimientos administrativos en aspectos fundamentales para la lucha contra la corrupción. Atendiendo viejos anhelos de la institución contralora y específicamente los compromisos asumidos en el contexto de la Convención Interamericana Contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción, con la valiosa ayuda del Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria, del Servicio Administrativo de Identificación, Migración y Extranjería, del Centro Nacional de Tecnologías de Información, de la Compañía

Anónima Nacional Teléfonos de Venezuela, del Instituto de Ingeniería para Investigación y Desarrollo Tecnológico, de la Superintendencia de Servicios de Certificación Electrónica y del Sistema Nacional de Gestión de Incidentes Telemáticos hemos implantado 2 importantes sistemas, el “Sistema de Registro de Órganos y Entes del Sector Público” (SISROE) y el “Sistema para la Presentación de la Declaración Jurada de Patrimonio en Formato Electrónico” (DJPWEB), los cuales permiten la presentación de la declaración jurada de patrimonio en formato electrónico y facilitan el cumplimiento de las competencias asignadas a este Órgano Contralor en la prevención de la corrupción.

El SISROE contiene los datos de identidad de todos los trabajadores, de acuerdo con el tipo de movimiento de personal y la clasificación de cargos administrativos vigentes, debidamente aprobados por la autoridad competente. El DJPWEB permite la declaración de los ingresos, activos y pasivos de todos los funcionarios públicos en cualquier ámbito de la Administración Pública. Con el desarrollo de estas tecnologías digitales en *software* libre y el carácter obligatorio del trámite en ambiente Web, fenece un trámite manual iniciado en el país desde mediados del siglo pasado con todos los inconvenientes y limitaciones que ello representó, y se avanza significativamente en el cerco a la corrupción.

Debemos señalar, además, la factibilidad de que la información registrada en el SISROE pueda ser consultada y utilizadas por los organismos competentes en materia de recursos humanos de la Administración Pública, para el desarrollo o complemento de sus respectivas aplicaciones, dado que es información suministrada y actualizada por las gerencias de recursos humanos de cada organismo. En ese sentido no dudamos en poner a disposición la información registrada, máxime cuando a través de nuestras acciones de control hemos determinado la existencia de debilidades importantes en el Programa de Modernización de la Administración Financiera del Estado (PROMAFE) del Ministerio del Poder Popular para la Economía y Finanzas, previsto para, entre otros cometidos, coordinar el desarrollo de un sistema integrado de gestión financiera de recursos humanos, el cual a la fecha no ha logrado establecer una base de datos centralizada relacionada con la administración de los recursos humanos del sector público, así como de mecanismos que permitan la interconexión con los sistemas presupuestarios en los cuales se apoya la Administración.

ACCIONES CONCRETAS PARA EL LOGRO DE UNA GESTIÓN RESPONSABLE ANTE EL MEDIO AMBIENTE

Preocupados por la situación de los recursos ambientales a escala planetaria y conscientes de que en la misión encomendada a esta Institución Contralora en el ámbito del control fiscal tiene cabida la defensa y protección del medio ambiente, durante el año 2009 llevamos a cabo un conjunto de acciones dirigidas a promover un mensaje de toma de conciencia y trabajo en pro de la preservación de nuestros activos más importantes: el medio ambiente y el ser humano. Una de esas acciones fue la realización de las VI Jornadas EUROSAT-OLACEFS, realizadas en el mes de mayo en la Isla de Margarita, actividad especial de corte internacional, en la cual participaron funcionarios y autoridades de las entidades fiscalizadoras superiores (EFS) de 28 países de Europa, América Latina y el Caribe, y que sirvió de foro para discutir variados temas de trascendencia para la defensa y protección del medio ambiente desde la perspectiva del control fiscal; entre ellos, el rol de las EFS en la salvaguarda de los recursos naturales de una nación e importancia de las auditorías conjuntas medioambientales en un mundo globalizado. Además, se planteó la necesidad de que las EFS incluyan en el sistema de cuentas del respectivo país, las cuentas ambientales para el registro del patrimonio natural.

En el marco del evento, luego de los debates y plenarias, se logró la aprobación de un decálogo de acciones necesarias desde la perspectiva del control fiscal superior externo para la defensa y protección del medio ambiente, y la firma del Memorando de Entendimiento para el desarrollo de la auditoría de gestión ambiental en cooperación, modalidad coordinada, para la región de la Amazonia, área que representa aproximadamente 5% de la superficie total de la Tierra, y aproximadamente 40% de la superficie de América Latina y el Caribe.

Otra actividad en el ámbito de la defensa y protección del medio ambiente, son las Primeras Jornadas de Estudio: “El control fiscal y el medio ambiente en Venezuela”, dirigidas a los contralores de los estados y municipios, con el objetivo de crear conciencia y brindar herramientas para iniciar un proyecto de trabajo sobre uno de los temas más preocupantes de hoy en día: el medio ambiente y la manera como los órganos de control fiscal deben colaborar para su conservación. La actividad se realizó en el marco del 71° aniversario de la Contraloría General de la

República. Al final del evento se presentaron 10 propuestas de acción en el marco del Sistema Nacional de Control Fiscal, las cuales entre otros puntos plantean dotar a las dependencias de control posterior de talento humano suficiente y capacitado, programas permanentes de capacitación en auditoría de gestión ambiental, tecnologías de control, sistemas y procedimientos que hagan viable y eficaz la participación de los ciudadanos, y ejercer las potestades que permitan la imposición de sanciones morales, administrativas y pecuniarias, a los funcionarios del Estado a quienes se les compruebe la violación de las disposiciones legales y reglamentarias que regulan la materia ambiental.

UN NUEVO DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO PARA EL DESEMPEÑO

La construcción de la nueva Contraloría General de la República la hemos acompañado con el diseño de un nuevo instrumento orientador de las acciones, el Plan Estratégico para el período 2009-2015, el cual expresa el futuro deseado para la Institución y la forma como se alcanzará.

En la nueva perspectiva estratégica, la Contraloría General de la República aspira a ser reconocida como la institución pública de más alto desempeño ético y profesional, que goce de la confianza, credibilidad y apoyo del pueblo venezolano, por la efectividad y transparencia de sus acciones en la salvaguarda del patrimonio público y el combate a la corrupción.

El desarrollo del plan nos guiará hacia el logro de loables cometidos institucionales, entre ellos vale destacar, entre otros, el fortalecimiento del Sistema Nacional de Control Fiscal, el fortalecimiento de la auditoría de Estado y del control sobre el patrimonio público y la consolidación de la participación ciudadana en el ejercicio del control de la gestión pública.

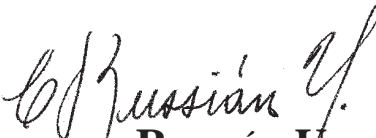
UN CAMINO CLARO A SEGUIR PARA COMBATIR LA CORRUPCIÓN

Ese camino es el dibujado en la Constitución, referente de nuestro sistema, la cual nos invita a contribuir en la construcción del modelo de sociedad que nos quisimos dar; una sociedad democrática, participativa, protagónica, multiétnica y pluricultural fundada en valores de honestidad, justicia y bien común, y en todo el andamiaje legal creado hasta ahora para la defensa del patrimonio público, como la Ley contra la Corrupción y la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Siste-

ma Nacional de Control Fiscal, así como la Convención Interamericana contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, instrumentos internacionales que compartimos en su totalidad y de los cuales además somos signatarios.

Razón por la cual, ante posturas descalificadoras de nuestra gestión y del país, no dudamos en afirmar que existen demostraciones reales de que enfrentamos la corrupción, una prueba es que, cumpliendo el ordenamiento legal, el cual garantiza ampliamente los derechos humanos de nuestra población, entre ellos el derecho a la defensa, desde el año 2000 se han sancionado más de 800 funcionarios públicos a quienes se les ha demostrado que incurrieron en irregularidades en el desempeño de cargos públicos.

Para seguir transitando ese camino y lograr una administración pública libre de corrupción, convocamos a todos los hombres y mujeres que pueblan este hermoso país, y que están comprometidos con sus mejores intereses, a redoblar esfuerzos para alcanzar la tan ansiada meta de proporcionar a nuestros compatriotas una mayor y más justa calidad de vida.


CLODOSBALDO RUSSIÁN UZCÁTEGUI
Contralor General de la República

